Projet Gestactiv

Geovanny OSORIO et Christian VIALLON
OVE
Octobre 2014
geovanny.osorio@fondation-ove.fr

Résume

L'amélioration de la performance du secteur médico-social nécessite des outils de pilotage aptes à donner rapidement et de façon synthétique une vision claire et quantifiée des activités réalisées en direction des usagers. Or, il n'existe pas aujourd'hui d'outils satisfaisants permettant un pilotage des activités au niveau de chaque structure, mais également au niveau de l'organisme gestionnaire. Le projet Gestactiv propose de concevoir des outils pour l'aide au pilotage et au suivi des activités dans le secteur médico-social. Ce travail nécessite (1) de construire un modèle de référence des processus métiers et (2) de connecter la réalisation de ces processus à un outil permettant de relever des indicateurs de performance à différents niveaux décisionnels.

Contexte et enjeu

Le dispositif législatif et réglementaire instauré par les lois des 2 janvier 2002, 11 février 2005 et 21 juillet 2009 conduit le secteur médico-social à changer de paradigmes substituant la culture du résultat à la culture des moyens. Dans un contexte où ces derniers sont de plus en plus contraints, l'amélioration de la performance est au cœur des préoccupations des acteurs.

Ceux-ci se doivent de réagir en mettant en œuvre de nouvelles stratégies de gestion centrées sur les services rendus à destination des usagers et parallèlement, d'assurer un pilotage des établissements et structures médico-sociales (ESMS) en adéquation avec ces nouveaux paradigmes. Le 28 novembre 2012, un rapport conjoint de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) et de l'Inspection Générale des Finances (IGF) a pointé les difficultés de l'État à cerner la pertinence entre l'offre en réponse aux besoins sur l'ensemble du territoire, et la complexité des modalités de financement (Vachey et Jeannet, 2012). Pour un passage réussi à une gestion des établissements et services médico-sociaux basée sur l'activité, il est nécessaire d'avoir une bonne connaissance des circuits de prise en charge et des activités réalisées par les établissements. Constatant qu'il n'existe pas d'outils satisfaisants aptes à donner rapidement et de façon synthétique une vision claire et quantifiée des activités réalisées en direction des usagers, OVE a été amenée à lancer un projet intitulé : « mesure de l'activité comme levier de la modernisation de l'offre » qui s'est matérialisé par la réalisation de l'application Gestactiv.

L'enjeu sociétal soutenant ce travail est de concevoir une méthode de modélisation et de suivi des activités réalisées dans les différents types de structures pour sortir de la vision actuelle, trop divisée. Au-delà du pilotage de structures ESMS, mettre en place un modèle générique transversal à toutes les typologies de structures permettra d'orienter la connaissance des puissances publiques sur leur fonctionnement et de comparer plus facilement les modèles qui tendent à s'aligner sur le panel des activités réalisées dans les structures. Cette structuration doit permettre une allocation efficiente des moyens humains, matériels et financiers dans la mesure où ce sont désormais les bénéfices des activités, du point de vue des usagers, qui vont déterminer les dépenses.

Le point d'attention se déplaçant de l'établissement vers la personne et son parcours avec un placement de l'usager au cœur du dispositif (HPST, 2009), l'individualisation des interprétations et des prises de décision issues des tableaux de bord est nécessaire. Classifier les activités et identifier des facteurs influençant la performance des processus du point de vue des acteurs sollicités et du niveau de ressource nécessaire est une question capitale. Néanmoins, pour être générateur d'une réelle performance, il convient de définir avec soin les nomenclatures des activités et leurs valorisations intrinsèques.

Objectifs

Les objectifs du projet visent à optimiser l'allocation de ressources aux établissements et services en mettant en œuvre un dispositif institutionnel pour le suivi des activités réalisées et l'aide au pilotage des structures. Gestactiv doit prendre en compte l'ensemble des processus transversaux nécessaires à la mise en œuvre des accompagnements. Le fait de suivre de manière fine les activités va conditionner l'interprétation multiniveau de la performance des structures permettant de développer des stratégies qui pourront être mesurées d'une façon plus précise. Finalement, l'information collectée est amenée à alimenter un ensemble d'indicateurs qui sont remontés sous forme de

tableaux de bord interactifs et partagés au sein de l'association. La réussite du projet passe autant par sa réalisation technique que par son appropriation par les utilisateurs à leurs différents niveaux d'intervention : direction générale, direction d'ESMS, personnels d'administration et gestion, professionnels de terrain ainsi que les usagers et leur famille.

Approche d'un pilotage centré sur l'activité

La création d'un outil de pilotage et d'aide à la décision des structures médico-social a pour but de permettre une meilleure gestion des activités réalisées en direction et autour de l'usager, par la mesure de l'activité réalisée dans les structures et l'agrégation d'indicateurs de pilotage sous forme de tableaux de bord qui puissent être partagés.**Fig.1.**

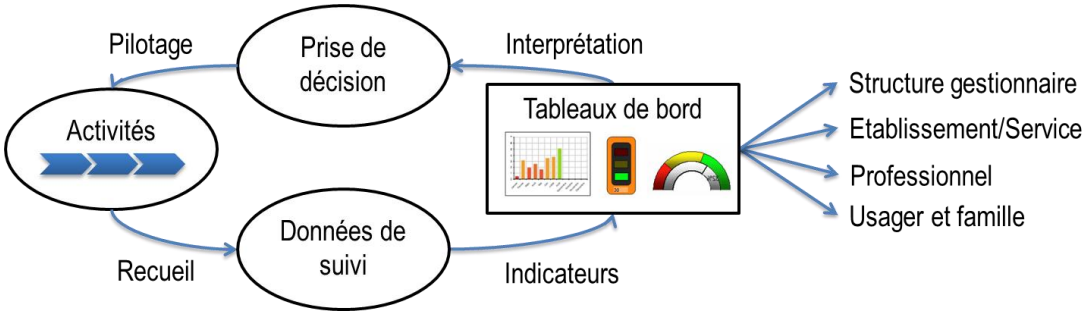

Fig.1. Approche d'un pilotage centré sur l'activité

Activités et modèle de processus

Pour pouvoir être pilotée, toute activité doit tout d'abord être mesurée (Kaplan et Norton, 2001). La conception d'un tel outil passe par l'identification des activités, au sens où c'est le monitoring des activités réalisées par les structures qui alimente les tableaux de bord. Afin de recueillir l'information nécessaire pour la bonne connaissance des circuits de prise en charge et des activités réalisées par les établissements, nous avons utilisé deux sources principales d'information : (1) les procédures officielles existantes (diagrammes de flux respectant le cadre juridique et un référentiel de qualité créé par un ensemble de quatre organismes gestionnaires parmi lesquels OVE) et (2) l'information extraite d'entretiens réalisés auprès de plusieurs professionnels dans un échantillon de 7 structures de différents types (IME, SESSAD, ESAT, Foyer d'hébergement) **Fig.2**. Lors de ces entretiens, une grille QQOQCP (qui, quoi, où, quand, comment, pourquoi) a été utilisée collecter les informations sur les activités et la manière dont elles s'enchaînent.

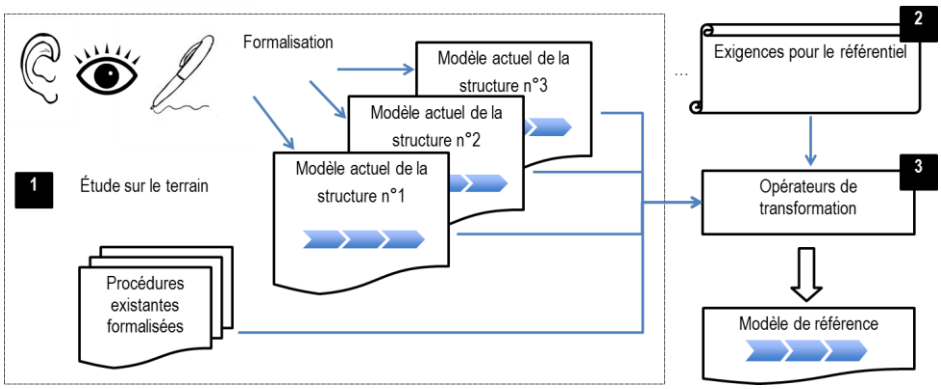

Fig. 2. Méthode utilisée pour la construction d'un modèle de référence des processus métiers

Pour détailler les processus de la cartographie comme un ensemble d'activités ordonnées, nous avons utilisé le langage BPMN (Wohed, 2006). Un comparatif mené sur les différentes plateformes disponibles nous a amenés à choisir ADONIS du groupe BOC (pour des critères d'accessibilité, de convivialité, de représentation graphique, intégration d'interfaces de processus…). La figure 3 illustre la structure de la cartographie ainsi que le principe de décomposition des processus (niveau 0) en succession d'activités (niveau 1).

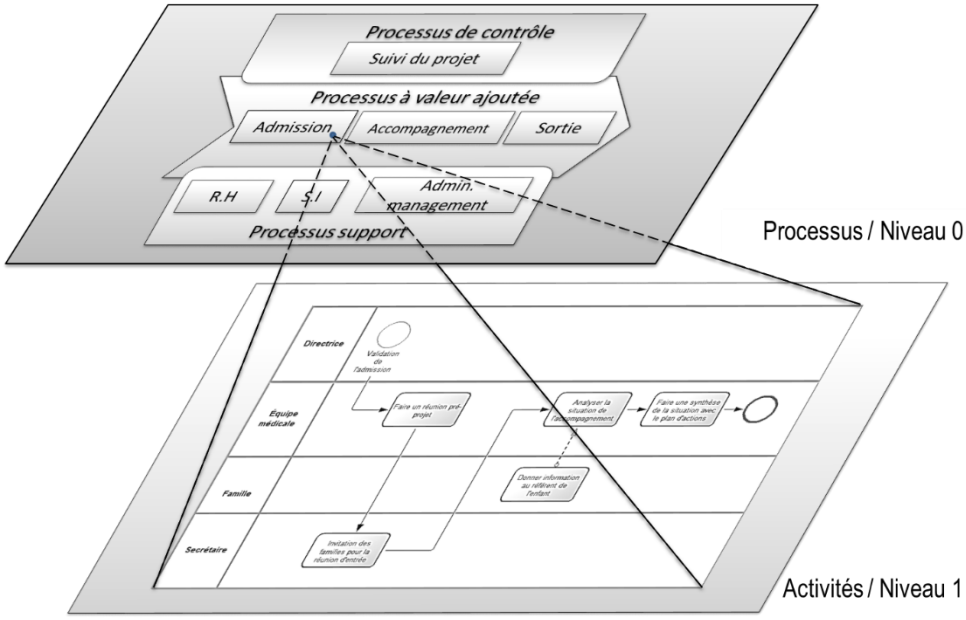

Fig. 3. Cartographie des processus métiers et détail d'un processus avec BPMN.

Se pose alors la question de ce que l'on considère comme étant une activité à mesurer et sur laquelle on souhaite rendre compte ? il s'agit ici de proposer une classification des activités par une étude des différent processus dans l'ensemble des structures de la fondation. Au-delà des activités d'accompagnement de l'usager on attache une attention particulière à intégrer la part de travail réalisée par un professionnel de la structure mais non imputable à un usager en particulier. La classification des activités obtenue constituera le socle de la procédure de recueil permettant de récolter l'ensemble des informations pertinentes autour de l'activité.

Dans ce sens le projet est focalisé sur l'élaboration d'un modèle de processus de référence qui puisse contenir les spécificités des activités réalisées dans chaque type de structure. Le modèle doit être suffisamment générique pour convenir aux différents types de structures, mais il doit pouvoir agréger des modes de fonctionnement spécifiques qui sont propres à chaque structure. Pour obtenir ce modèle de processus complet il faut au préalable la connaissance fine des processus existants des différents types de structures ainsi qu'un outil permettant de collecter l'information autour de l'activité.

Modèle de référence des processus métiers

Le propre d'un modèle de référence est qu'il permet à chacun de se reconnaître dans un cadre qui ne lui est pourtant pas spécifique. Une attention particulière est portée sur la minimisation des écarts entre les modèles élaborés de chaque structure et le modèle de référence tout en intégrant les contraintes posées par le consensus autour des bonnes pratiques. D'autre part, il convient de définir le niveau de granularité du modèle de référence tel qu'il soit capable de convenir aux différentes structures, tout en permettant à un niveau de détail plus fin de contenir des spécificités, et en même temps suffisamment précis pour décrire de manière claire les activités réalisées. La cartographie des processus du modèle de référence est présentée sur la figure 4.

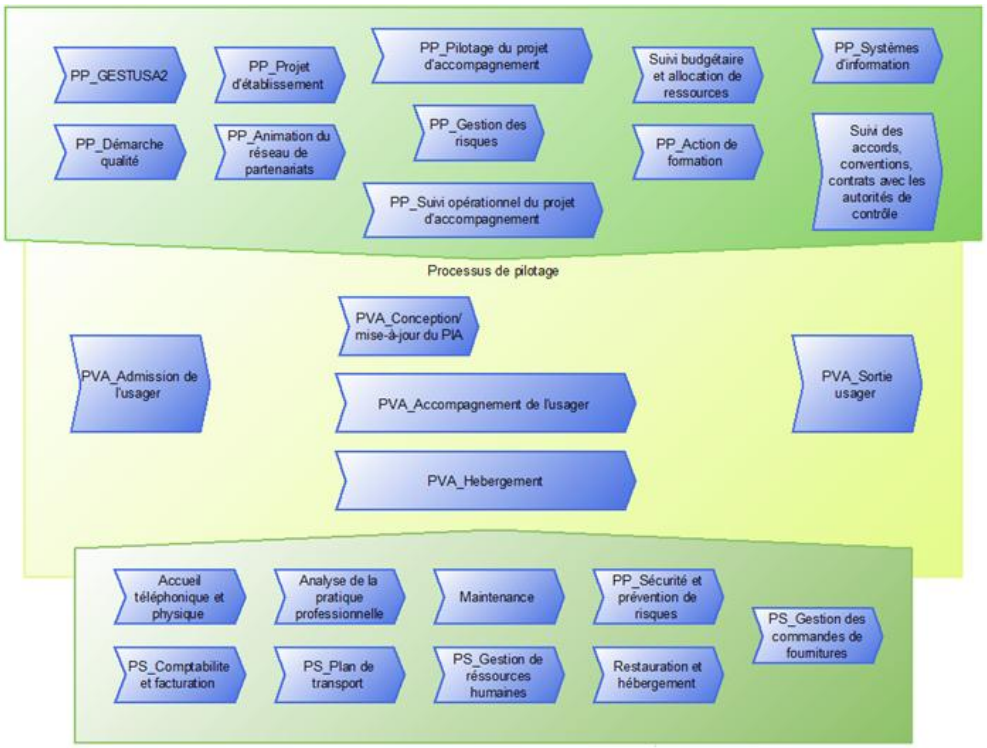

Fig. 4. Modèle de référence : cartographie des processus

Outil de recueil pour l'obtention des données de suivi d'activité

L'objectif de Gestactiv, l'outil développé par OVE et intégré à sa suite d'application métiers, est de collecter les informations relatives aux activités métiers (formalisées dans le modèle de référence) qui sont effectuées dans l'ensemble des structures. Ce relevé d'information a vocation à alimenter des tableaux de bords qui servent à l'analyse des pratiques et au pilotage à différents niveaux. Cet outil est capable de mesurer les activités qui sont faites en direction et autour des usagers au sein des structures, avec comme support une planification des activités. Il s'agit de lier également aux activités des attributs relatifs aux participants (professionnels et usagers), aux ressources utilisées, au lieu géographique de la réalisation, au temps passé, à la date de réalisation. Sans oublier que cet outil doit être simple d'utilisation et doit pouvoir s'intégrer facilement dans le quotidien des professionnels et leur apporte un bénéfice dans l'exercice de leur métier. Les professionnels seront amenés à saisir, en prévisionnel, l'ensemble des activités à réaliser puis à valider le contexte de leur déroulé. L'objectif est d'amener, par cette approche proactive, une autre vision des activités des structures, orientée vers l'anticipation du parcours des usagers. Se pose ici les questions : (1) du niveau de granularité sur lequel positionner la mesure qui permettra de remonter les données d'activités, (2) de la conception détaillée de l'interface de saisie, du modèle de données et de son intégration dans l'univers de travail des professionnels, (3) de l'accompagnement dans la mise en place de ce nouvel outil au sein des structures.

Conception de l'application

L'expérience de l'outil ReGARDE, le précédent outil de mesure de l'activité conçu et mis en œuvre par OVE, a permis de mettre en évidence certains besoins des utilisateurs :

- Les activités à collecter ne doivent pas se cantonner aux activités réalisées en lien direct avec l'usager. Avec une saisie restreinte à ce type d'activité uniquement, excluant les activités de support et de pilotage, les professionnels estiment que leur travail n'est pas fidèlement reflété. Il est donc nécessaire d'élargir le spectre des activités à suivre.

- Les caractéristiques ergonomiques et techniques de l'outil sont un facteur majeur d'acceptation. L'interface de l'outil doit être intuitive, facile à prendre en main, et mobiliser le professionnel sur un temps court pour la saisie. ReGARDE était peu intuitive et nécessitait beaucoup de temps pour le relever des activités.

D'autre part, les entretiens menés sur le terrain ont permis de collecter des informations par rapport à l'interface souhaitée, la logique de l'outil, les aides à la saisie et les matériaux nécessaires au bon renseignement de l'outil, qui ont été reprise dans un cahier des charges détaillé de l'outil de suivi. Développé dans sa première version en septembre 2013, l'outil a pu être ensuite expérimenté avant le déploiement sur l'ensemble des structures. L'interface de l'outil **Gestactiv** est présentée sur la figure 5.

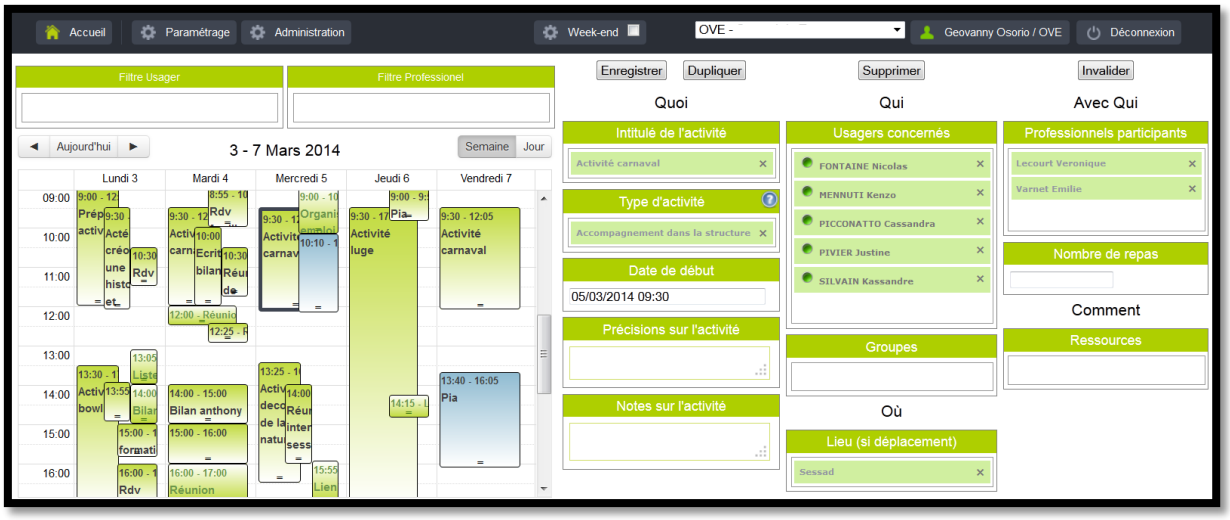

Fig. 5 interface de l'outil Gestactiv

Phase d'expérimentation de l'outil : formation, appropriation, ajustement

Avant de commencer le déploiement de l'outil, trois mois d'expérimentation ont été menés, afin d'ajuster puis de valider l'application sur le fond et sur la forme. Par « forme », on entend toutes les caractéristiques techniques de l'outil permettant la prise en main aisée de celui-ci et par « fond », la capacité des activités choisies à refléter le travail au jour le jour des professionnels. La réussite de l'outil dépend de la capacité de l'équipe à travailler sur ces deux aspects permettant la bonne appropriation de l'outil par les professionnels. Cette phase d'expérimentation a été précédée d'une campagne de communication et de sessions de formation dans chacune des 9 structures pilotes. Celle-ci a permis d'avoir un premier retour d'un échantillon d'utilisateurs (une centaine). Il s'agissait surtout d'un processus interprétatif, de négociation et de construction à l'intérieur duquel les professionnels ont questionné, élaboré et réinventé l'outil proposé. Les informations collectées ont permis d'améliorer l'ergonomie, mais aussi les fonctionnalités de l'outil, favorisant son appropriation par les professionnels.

L'adhésion des professionnels à l'intégration de cet outil de suivi dans leur quotidien, qui peut facilement être vu comme une contrainte supplémentaire dans leur exercice, passe essentiellement par l'intérêt que chaque utilisateur en retire pour son propre travail, au-delà de l'alimentation de tableaux de bord. Le fait de relever l'activité en utilisant l'outil, permet de la mettre à distance, de l'abstraire du contexte immédiat pour en faire un objet d'analyse (Lorino, 2007).

Notre objectif ici est de faire passer le message suivant : « l'outil n'est pas un moyen de viser l'exhaustivité du recueil du travail des services, ou d'une évaluation de la charge de travail des professionnels. Il permet aux utilisateurs (soit le directeur ou les professionnels) de se questionner sur sa pratique, mais aussi sur son organisation ».

Évaluation du dispositif et résultats

L'évaluation du dispositif a reposé sur une expérimentation en vraie grandeur : 9 structures « pilotes » comportant 93 professionnels et 348 usagers. Le modèle des processus métiers s'est révélé robuste par rapport à la réalité de la mise en œuvre des activités sur le terrain. Cela se traduit par l'importante appropriation de l'outil dans les routines des professionnels. Les principaux indicateurs sont le taux des activités saisies en prévisionnel (43% des activités prévues au moins 3 jours à l'avance), le degré de validation de l'activité à l'issue de sa réalisation (95%) et les retours positifs des professionnels par rapport à : la logique, l'interface, le processus de référence et l'accompagnement à la prise en main de l'outil. Une généralisation en 2015 à 65 structures de la Fondation OVE est prévue.

Tableau de bord multiniveaux

L'ensemble des données de suivi issues du recueil des activités a vocation à alimenter un tableau de bord multiniveau donnant accès à des indicateurs de performances. L'agrégation des mesures doit permettre aux acteurs de positionner leurs actions par rapport à l'ensemble des projets coexistant à OVE. Ces projets peuvent être individuels, comme le PIA, ou collectifs, comme le projet d'établissement. L'utilisation d'un modèle de référence amène à centraliser la prise des décisions sur la base d'un langage commun adapté à l'ensemble des structures. Finalement c'est sur cette base que les indicateurs sont remontés suivant plusieurs niveaux de lecture en fonction du public visé (personne accompagnée et son entourage, professionnel, responsable de dispositif, direction générale) et de l'horizon de décision. Un exemple de tableau de bord est présenté sur les figure 6 (niveau de la structure) et 7 (niveau du professionnel).

Fig. 6. Tableau de bord multiniveaux : Vision structure

Fig. 7. Tableau de bord multiniveaux : Vision professionnel

La réussite de la mise en œuvre de l'outil passe par l'intérêt que chaque professionnel peut en tirer. L'outil permet aux professionnels d'avoir une vision globale de son activité ainsi que de suivre le ou les usager(s) dont il est en charge. Il permet également d'avoir un planning de chaque usager dans une période de temps déterminée. Au-delà de ces fonctionnalités, l'outil permet d'améliorer la connaissance sur les circuits d'accompagnement de l'usager et les modalités de prise en charge de celui-ci. A long terme la capitalisation des activités en utilisant Gestactiv ainsi que les indicateurs multiniveaux permettra de relever d'une façon plus fine l'offre dont l'ensemble des structures disposent.

Conclusions et perspectives

L'approche de suivi et de pilotage de l'activité proposée répond à la nécessité d'une meilleure connaissance du fonctionnement des structures médico-sociales, dans les quatre principaux types de structures présents au sein d'OVE (SESSAD, IME, Foyer d'hébergement, ESAT). L'utilisation d'une approche par processus fournit une représentation structurée des activités réalisées au sein des structures, sur laquelle se fonde un outil de suivi d'activité. Celui-ci a été expérimenté pendant 3 mois sur 9 structures pilotes pour sa validation. Il est utilisé par XX structures depuis XX et a permis de recueillir plusieurs

À terme, les mesures collectées à partir de la combinaison du référentiel des activités et de l'outil de suivi offrent la possibilité de répondre à des questions au niveau opérationnel autour de l'accompagnement et des consommations des ressources. Elles établissent une base sur laquelle des axes d'améliorations peuvent être développés : des tableaux de bord prospectifs (BSC), outils et méthodes pour aider à la gestion des structures du secteur médico-social, flux de processus, manuel de bonnes pratiques, etc. Cette approche de pilotage permettra de traduire la stratégie vers des plans d'action opérationnels à tous les niveaux de l'organisation en mettant à disposition l'information sur les performances de chaque entité, utile pour le pilotage de celles-ci.

À ce stade de la démarche on peut indiquer que l'outil est perçu non seulement comme un outil de management, à destination de la direction générale et des cadres, mais aussi comme un outil personnel d'organisation et de planification des professionnels, enfin comme un aide pour objectiver le parcours de l'usager et réactualiser son projet d'accompagnement. À l'échelle nationale, l'adoption d'un modèle d'activités de référence et la mesure de ces activités sur des structures « pilotes » permettraient de caractériser une politique de financement fidèle aux pratiques du secteur médico-social.

[i] Cette notice reprend très succinctement le contenu d'un article proposé en vue de la 7ème conférence de Gestion et Ingénierie des Systèmes Hospitaliers (GISEH) qui a été déroulé à Liège (Belgique) du 7 au 9 juillet 2014 et rédigé par Osorio Montoya Geovanny [1,2], Trilling Lorraine [2], Monteiro Thibaud [2], Viallon Christian [1], Albert Frédéric [3]

1 Fondation OVE, 19 rue Marius Grosso, 69120 Vaulx en Velin, +33 4 72 07 42 00, geovanny.osorio@ove.asso.fr, christian.viallon@ove.asso.fr
2 INSA de Lyon, Laboratoire DISP, 21 av Jean Capelle, 69621 Villeurbanne Cedex, +33 4 72 43 70 99, lorraine.trilling@insa-lyon.fr, thibaud.monteiro@insa-lyon.fr
3 CERCLH, 27 rue Lucien Langénieux, 42300 Roanne, adresse complète, +33 4 77 23 78 57, frederic.albert@cerclh.com

[ii] Le projet Gestactiv fait l'objet de la préparation d'une thèse de doctorat dans le cadre d'une action de recherche (CIFRE ANRT) menée conjointement par Fondation OVE, INSA de Lyon et CERCLH.

Références bibliographiques

Albert F. (2006). Intérêt du regroupement des plateaux médico-techniques. Réalisation d'un outil de prototypage de plateau technique, thèse de doctorat de l'Université de Saint-Étienne.
ANESM (2008). Recommandation de pratiques professionnelles de l'ANESM « Expression et participation des usagers dans les établissements relevant du secteur de l'inclusion sociale ».
Blanc D. (2008). Santé et social L'ISO 9001 à votre portée, Éditions AFNOR.
Bourigault F. (2005). « La T2A en Europe entre particularismes nationaux et objectifs communs : les exemples italien, portugais et suisse »
Bousquet F., P. Lombrail et A.L. Guisset (2006). Les effets de la mise en œuvre de systèmes de paiements prospectifs de type T2A sur la qualité : une approche à partir de la littérature internationale, Dossiers solidarité et santé, 1, 69-77.
Brandenburg, H. et J.-P. Wojtyna (2006). L'approche processus: mode d'emploi, Éditions Eyrolles.
Choné P., F. Evain, L. Wilner, et E. Yilmaz (2014). Réforme du financement des hôpitaux publics : quel impact sur leur niveau d'activité ?, Insee Analyses, 15, - janvier 2014, 4p.
Dafny, L. (2005). How do hospitals respond to price changes? The American Economic Review, 95(5), 64-74.
Kaplan, R. et Norton, D. (2001). Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part I.
Accounting Horizons, 15 (1), 87–104.
Le Lay K., R. Launois et N.Chemali (2006). La tarification à l'activité (T2A) ou la recherche de l'efficience comme impératif déontologique à
l'hôpital, La Lettre de l'infectiologue, 21 (2), 62-72.
Le Luyer B., P. Le Roux et E. Briquet (2005). La T2A des fantasmes à la réalité l'exemple du Groupe Hospitalier du Havre, Revue internationale de pédiatrie, 337, 4-12.
Lorino P. (2007). Un défi pour les sciences de gestion : le tournant paradigmatique du modèle de la décision au modèle de l'activité collective. In: Science du Management/ Epistémique, Pragmatique et Ethique. PARIS (FRANCE), 69-83.
Martello M., J.G. Watson et M.J. Fischer (2011). Implementing a Balanced Scorecard in a not-for-profit organization. Journal of Business &
Economics Research, 6, 9.
Moisdon J.C. (2010). L'évaluation du changement organisationnel par l'approche de la recherche intervention. L'exemple des impacts de la T2A, Revue française des affaires sociales, 1-2, 213-226.
Porter M. E. (2011) Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance. Simon and Schuster.
Proulx, S. (2002). Trajectoires d'usages des technologies de communication: les formes d'appropriation d'une culture numérique comme enjeu d'une « société du savoir ». In Annales des télécommunications, 57, 180–189.
Schwartz Y. et P. Champy-Remoussenard (2013), En quête du travail caché : enjeux scientifiques, sociaux, pédagogiques, Octares Toulouse.